

UNE "AFFAIRE DE FOULARD" EN ALLEMAGNE

En 1997, dans le Bade-Wurtemberg, une jeune enseignante allemande de confession musulmane refuse d'abandonner le port du foulard en classe et se voit interdire l'accès à l'enseignement. C'est le point de départ d'un long débat national qui dépasse les questions de la neutralité dans l'enseignement et des droits individuels. De quelque côté du Rhin qu'on se trouve, que l'on se réfère aux valeurs républicaines ou à la Loi fondamentale, il n'y a pas de réponse simple à la "question du foulard".

par
Christian Alix
et **Christoph Kodron**
Institut allemand de recherche pédagogique internationale, Francfort-sur-le-Main

Les démêlés de Fereshta Ludin, jeune diplômée allemande musulmane, avec le ministère de l'Éducation du Bade-Wurtemberg ont une nouvelle fois mis en évidence les difficultés d'interprétation et de mise en application, au niveau de l'École, de la Loi fondamentale allemande et des droits qui en découlent, dans la mesure où ces questions touchent à la relation entre la majorité chrétienne et la minorité islamique, constituée en grande partie par des non-nationaux. L'affaire a débuté en 1997 et a pris toute son ampleur en 1998. Fereshta Ludin, jeune Allemande réfugiée d'origine afghane, musulmane pratiquante, s'est vu refuser un poste d'enseignante titularisée dans un établissement d'enseignement public. La décision administrative et juridique fait ressortir le conflit entre trois préoccupations contradictoires :

• les droits garantis par la Loi fondamentale (Constitution) de la RFA, particulièrement la liberté en matière de religion(1) ;

• la mission de l'État – chargé d'assurer et de contrôler l'enseignement(2) –, généralement interprétée comme un droit incluant la définition des objectifs de l'éducation et donc touchant au droit au développement de l'individu, qui inclut la formation professionnelle ;

• la tolérance envers toutes les religions présentes à l'école publique, tolérance expressément garantie par la législation au niveau des Länder.

Néanmoins, la discussion politique autour de cette affaire, reprise dans les médias, a rapidement tourné à une polémique et une polarisation autour des notions d'intégration, de tolérance, d'islam, d'émancipation féminine et d'égalité entre les sexes, et de la signification de ces notions en tant que références normatives dans ce cas et de façon générale.

1)- Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland [Loi fondamentale], article 4, § 1 et 2.

2)- Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland [Loi fondamentale], article 7.1.



Pour mieux saisir les similitudes et les différences avec des cas semblables en France, que ce soit dans les réactions ministérielles ou dans les discussions politiques, il est nécessaire de rappeler quelques différences entre les deux pays. En Allemagne, l'enseignement – y compris les universités – relève de la compétence du ministère de l'Éducation (*Kultusministerium*) de chacun des seize Länder, et non de l'État fédéral. En conséquence, la Loi fondamentale et certaines lois-cadres au niveau fédéral mises à part, il n'y a pas de base juridique ni de politique éducative communes, mais un grand nombre de réglementations et de directives locales et régionales, propres à chacun des seize Länder(3).

Une mission d'éducation partagée entre plusieurs acteurs

À la différence de la France, où l'État existe seulement au niveau national et peut, s'il le veut, décentraliser certaines de ses compétences, en Allemagne, la notion d'État doit être pensée à trois niveaux : l'État fédéral, les Länder et les collectivités locales ou régionales (*Gemeinde* ou *Landkreis*), chaque niveau jouissant de certaines prérogatives. D'autre part, en Allemagne comme dans la majorité des pays de l'Union européenne, il n'existe pas de laïcité stricte de l'École. La Loi fondamentale garantit au contraire l'enseignement des différentes religions dans les murs de l'enseignement public. Les Églises(4) bénéficient d'un statut proche de celui d'un État dans l'État : elles disposent du droit de législation et de jurisprudence dans et pour leur domaine.

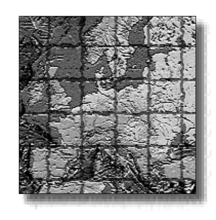
Cette relation entre État et religion en Allemagne est héritée de la Réforme et du compromis établi à sa suite, au cours d'une longue évolution dans la cohabitation des deux confessions, catholique et protestante. C'est pour la même raison que le devoir et le droit d'éduquer les enfants(5) incombent aux parents et non à l'État national, notamment dans le sens religieux, éthique et moral, ce qui leur donne aussi certaines prérogatives (particulièrement aux représentants des parents d'élèves) dans les questions relatives à l'enseignement.

Toutefois, la loi exige des établissements d'enseignement public la neutralité et la tolérance envers les différentes religions et formes de croyance (héritage, là aussi, de la biconfessionnalité). Il existe d'autre part, dans tous les Länder, la garantie de pouvoir ouvrir une école privée qui reçoit normalement des subventions publiques (du Land). Malgré ce droit, environ 5 % des élèves seulement fréquentent une école privée, proportion très faible par rapport à la France et à d'autres pays européens.

3)- Voir par exemple C. Kodron, B. Krüger, *Innovations et contextes innovateurs dans les systèmes éducatifs de la République fédérale d'Allemagne*, Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung, Frankfurt am Main, 1997, p. 9-15, également sur Internet, http://cir.inrp.fr/Acces/Innova/Savoirs_nouveaux/Politiques_nationales/Allemagne_page_totale. htm.

4)- On ne peut débattre ici dans le détail du problème juridique et pratique de savoir ce qu'est une Église ou une communauté religieuse. Dans les faits, les instances publiques veulent s'adresser à un seul interlocuteur.

5)- Mais en respectant le droit des parents à l'éducation de leurs enfants, également garanti par l'article 6.2 de la Loi fondamentale.



On ne dénombre en Allemagne que quelques écoles privées islamiques, et cela uniquement dans certaines agglomérations. Les écoles coraniques n'en font pas partie car elles ne sont qu'une sorte d'école supplémentaire, leur fréquentation ne dispensant pas de l'obligation scolaire. Mais les Länder, particulièrement ceux qui hébergent la majorité des étrangers et donc la majorité des musulmans (Bade-Wurtemberg, Bavière, Rhénanie-du-Nord-Westphalie, Hesse et Berlin), offrent parfois un enseignement religieux dans le cadre de l'enseignement de la langue maternelle pour les enfants de travailleurs migrants, en application de la directive européenne 77/486 du 25 juillet 1977[6] (une dizaine de langues sont enseignées mais surtout le turc, l'espagnol, l'italien et l'arabe). L'enseignement religieux islamique proprement dit demeure exceptionnel.

En Allemagne comme dans la majorité des pays de l'Union européenne, il n'existe pas de laïcité stricte de l'école. La Loi fondamentale garantit au contraire l'enseignement des différentes religions dans les murs de l'enseignement public.



Concilier neutralité de l'école et libre choix de la profession

L'affaire en question se déroule dans le Bade-Wurtemberg, dans le sud de l'Allemagne. Comme dans chaque Land, la formation des futurs enseignants y est organisée en deux parties : la première s'effectue dans le cadre de l'université et aboutit au premier examen d'État pour l'enseignement (examen reconnu au niveau du Land) ; la seconde est centrée sur la pratique pédagogique dans un établissement et se conclut par le deuxième examen d'État. Ce n'est qu'après validation de ces deux examens que l'on peut poser sa candidature à un poste d'enseignant (en principe aussi dans un autre Land).

Après son *Abitur* (baccalauréat), Fereshta Ludin poursuit sans difficultés majeures et avec succès des études universitaires pour devenir enseignante dans le domaine de la *Hauptschule* (équivalent de l'ancien "primaire long" avant l'introduction du collège unique en France). C'est lorsqu'elle pose sa candidature à la formation pratique que le foulard qu'elle continue à porter pose problème. Cette partie pratique, sous la responsabilité directe du ministère de l'Éducation du Land, consiste en un stage d'enseignement dans un établissement scolaire et un séminaire de formation où sont dispensés des cours théoriques. L'inspection scolaire lui refuse alors cette formation, arguant qu'elle a refusé d'enseigner sans foulard. L'inspection voit là une offense à la neutralité religieuse de l'école publique et une propagande possible en faveur de l'islam.

6)- L'exposé des différences d'interprétation et de définition entre les Länder et entre la France et l'Allemagne nous amènerait trop loin, notons tout de même que la source juridique est commune.

Fereshta Ludin porte immédiatement plainte auprès du ministère de l'Éducation du Bade-Wurtemberg. Au début 1997, Annette Chavan, la ministre compétente, prend une décision en sa faveur, partant du principe que dans ce cas, attendu que l'on cherche à concilier neutralité de l'école et droit de choisir librement une profession – droit garanti par la Loi fondamentale –, la priorité doit être accordée à ce dernier, essentiellement parce que l'État a le monopole de la formation des enseignants. La jeune femme peut donc terminer sa formation et la décision ministérielle ne cause qu'une réaction publique très limitée ; les ministères des autres Länder, en particulier ceux de Hesse, de Bavière et de Berlin, manifestent néanmoins une certaine incompréhension et leur désaccord.



La décision ministérielle a soulevé la question des valeurs, de la morale publique et de la dimension universaliste, de la liberté d'un individu, limitée dès lors qu'elle touche à la liberté d'autrui.



Après avoir passé avec succès son second examen d'État, Fereshta Ludin pose sa candidature à un poste de titulaire dans une école du Bade-Wurtemberg. Cette candidature lui est refusée par la même inspection scolaire, refus qui entraîne alors une vive discussion dans les médias, ainsi qu'au sein de la coalition au pouvoir au Bade-Wurtemberg (formée par les chrétiens-démocrates de la CDU et les libéraux du FDP). Cette fois, la ministre Annette Chavan, chrétienne-démocrate, catholique pratiquante et membre du Conseil central de l'Église catholique d'Allemagne, confirme la décision de l'inspection scolaire. Elle se fonde sur un entretien entre cette dernière et Fereshta Ludin, au cours duquel la jeune femme de 25 ans a déclaré qu'elle n'accepterait pas d'enseigner sans foulard, parce qu'elle considère qu'il fait partie intégrante de sa personnalité et qu'il correspond aux exigences du Coran.

Des réactions tous azimuts

L'argumentation ministérielle accorde cette fois la priorité à la neutralité religieuse de l'école publique, qui demande à l'enseignant titulaire d'observer une stricte neutralité dans l'exercice de sa fonction et fait valoir qu'il a un rôle de modèle pour ses élèves. De plus, selon le ministère, la majorité des femmes dans les pays musulmans ne portent pas de foulard et beaucoup de spécialistes de l'islam n'y voient pas d'obligation coranique. À l'inverse, certains groupes politiques revendiquent le port du foulard comme signe de démarcation religieuse ou même ethnique. Le jugement considère que Fereshta Ludin n'a pas manifesté une conscience assez affirmée de cette exi-

gence de neutralité de l'enseignant, dans la mesure où elle ne voit pas que le port du foulard, dans sa fonction, pourrait être le signe d'une volonté de se démarquer et pourrait porter préjudice à la demande d'émancipation de jeunes filles musulmanes dont le ministère a connaissance. Au Parlement du Bade-Wurtemberg, les partis politiques reprennent pour l'essentiel les grandes lignes de cette décision ministérielle.

La décision du ministère entraîne d'intenses débats publics auxquels participent nombre de journaux, de partis politiques et autres groupes, y compris hors du Bade-Wurtemberg. Ce qui est frappant, c'est que ces discussions ne reproduisent pas toujours les arguments généralement avancés et ne recouvrent pas les clivages politiques habituels. Au Parlement du Bade-Wurtemberg, les *Republikaner*, parti d'extrême droite, déposent un projet de loi interdisant purement et simplement le port du foulard dans les établissements scolaires et universitaires du Land, une initiative immédiatement contrée par tous les autres partis et condamnée par la ministre, qui déclare que chaque cas doit être examiné individuellement, une interdiction générale n'étant pas possible(7). *Die Zeit* et *Der Spiegel*, hebdomadaires nationaux renommés, y consacrent plusieurs articles. Les ministères de l'Éducation hessois, bavarois et berlinois défendent la décision du Bade-Wurtemberg en affirmant que, de façon générale, dans un établissement public, le port du foulard est inacceptable.

Die Tageszeitung, quotidien vert de gauche, rapporte qu'en Rhénanie-du-Nord-Westphalie, on ne s'est pas opposé au foulard et que plusieurs enseignantes du Land, dont le ministère concerné ignore le nombre exact, sont dans ce cas. L'une d'entre elles est même devenue directrice adjointe d'un établissement. Suite à une question écrite au Parlement, ce ministère confirme qu'il n'a pas d'objection de principe au fait que des enseignantes puissent porter le foulard

7)- Voir les références données dans l'article sur la question juridique et administrative, par un juge de la cour administrative du Bade-Wurtemberg, Johann Bader, "Darf eine muslimische Lehrerin in der Schule ein Kopftuch tragen?" [Une enseignante musulmane peut-elle porter un foulard à l'école ?], *Verwaltungsblätter für Baden-Würtemberg,* 19 (1998) 10, 1er octobre, p. 361-365.



et que, par conséquent, il ne prendra pas de mesures disciplinaires contre celles-ci. En même temps, il réaffirme l'obligation dans laquelle se trouve tout enseignant de respecter la neutralité et d'éviter tout ce qui pourrait influencer les élèves en faveur d'une religion particulière.

De son côté, le Conseil central des musulmans en Allemagne critique la décision du Bade-Wurtemberg, dans laquelle il voit un signe d'exclusion des musulmans. Il déclare que le port du foulard est conforme au Coran et à la tradition religieuse. L'utilisation abusive du foulard par certains groupes à des fins politiques ne devrait pas être prise en compte pour justifier une telle décision. Quant à la GEW (*Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft*, le plus grand syndicat enseignant en Allemagne), il se déclare aussi en désaccord avec la décision du ministère.

Domaine privé et sphère publique

L'Office des affaires multiculturelles de la ville de Francfort-sur-le-Main(8), en Hesse, s'est lui aussi penché sur la question. Irene Khateeb justifie son accord avec la décision ministérielle par le fait qu'une enseignante titularisée, représentante de l'État, doit observer une stricte neutralité dans une école publique ; elle souligne par ailleurs que nombre de réfugiées originaires de pays musulmans sont venues en Allemagne justement pour échapper au port du foulard. Néanmoins, le droit de chaque individu à exercer sa religion doit être aussi respecté. Le représentant de la ville de Francfort-sur-le-Main pour les questions d'enseignement, quant à lui, souligne le droit général des élèves à porter un foulard à l'école, mais fait aussi valoir que le foulard symbolise la soumission et l'oppression de la femme et qu'il ne serait donc pas acceptable pour une enseignante dans la culture allemande. L'égalité, la parité des sexes et l'émancipation des femmes constituent des objectifs éducatifs qui ne sauraient être atteints si une enseignante porte le foulard(9).

La décision ministérielle a soulevé dans les débats la question des valeurs, de la morale publique et de la dimension universaliste, c'est-à-dire la question générale de la liberté d'un individu, limitée dès lors qu'elle touche à la liberté d'autrui. On ne doit toutefois pas argumenter dans le sens d'une limitation des libertés. De plus, c'est le problème de l'éducation scolaire en général qui est posé ici : n'est-ce pas justement le devoir de l'école publique que de faire comprendre aux élèves la différence entre une décision individuelle dans le domaine privé et une décision collective dans la sphère publique ? D'où la problématique dans ce cas individuel : la procédure légale ne demande-t-elle

8)- Daniel Cohn-Bendit en a été le premier directeur. En RFA, Francfort-sur-le-Main est la ville qui abrite le plus grand nombre de citoyens étrangers (29 %).

9)- Pour un bon résumé de ces discussions, voir Alan Ömer, Ulrich Steuten, "Kopf oder Tuch – Überlegungen zur Reichweite politischer und sozialer Akzeptanz" [La tête ou le foulard – Réflexions sur la portée de la tolérance politique et sociale], *Zeitschrift für Rechtspolitik,* 1999, 5, p. 209-215.

pas d'examiner non seulement les convictions religieuses de Fereshta Ludin et ce qu'elle dit, mais aussi s'il existe des manifestations visibles d'une volonté d'influencer les élèves et d'une attitude intolérante dans son enseignement ?

En conclusion, on peut dire que, dans les Länder, la question du port du foulard par les femmes musulmanes dans un établissement scolaire ou universitaire public ne se pose généralement plus. Elles ont ce droit au même titre que toute personne portant des vêtements à connotation religieuse, à la seule condition que cela ne porte pas préjudice à l'enseignement(10). Mais le cas de Fereshta Ludin montre que, pour les enseignantes du service public, cette question n'est pas encore réglée de façon globale ; de plus, il y a différentes jurisprudences et réglementations pratiques en Allemagne(11).

La situation de Feresta Ludin elle-même (qui a pour l'instant quitté le Bade-Wurtemberg et enseigne dans une école privée à Berlin) pourrait encore changer : la décision doit être soumise au contrôle des cours de justice des Länder afin qu'elles en examinent la constitutionnalité. Le DGB (*Deutscher Gewerksschaftsbund*, confédération des grands syndicats allemands) et en particulier la GEW(12), ont déclaré vouloir soutenir la plainte de l'enseignante et prendre en charge sa défense. Tout pronostic semble difficile : soit une solution peut être trouvée au cours des procédures juridiques, soit la question sera portée devant la Cour constitutionnelle allemande, ce qui amènerait une réglementation globale, valable pour l'ensemble du pays. ✪

10)- Voir Gottfried Mahrenholz, "Darf die Schulverwaltung einer Schülerin das Tragen eines Schleiers in der Schule verbieten?" [L'administration scolaire peut-elle interdire à une élève de porter un voile à l'école?], *Recht der Jugend und des Bildungswesens,* 46 (1998) 3, p. 287-303. M. Mahrenholz est juge à la Cour constitutionnelle de la RFA. Son article se base sur l'expertise, donnée au ministère des Affaires culturelles de la Basse-Saxe, du cas d'une élève voilée de telle sorte que seuls ses yeux étaient visibles. L'article fournit nombre de références, dépassant le secteur juridique et la question du voile.

11)- En août 1999, les autorités scolaires de Hambourg ont autorisé une enseignante stagiaire de religion musulmane à faire cours avec un foulard et à intégrer normalement la fonction enseignante.

12)- La GEW (syndicat de l'Éducation et de la Recherche) aborde toujours cette question par le biais d'exemples concrets ; voir "Was steckt hinter dem Kopftuch ?" [Qu'est-ce qui se cache derrière le foulard ?], *Erziehung und Wissenschaft* [Éducation et science, mensuel national de la GEW], 6/1999, p. 15-16.



A PUBLIÉ

Dossier *Laïcité mode d'emploi*, n° 1218, mars-avril 1999

Cornelia Wilss, "Le multiculturel, dérivatif inconscient aux droits politiques ?"
Hiltrud Stöcker-Zafari, "'Jamais sans ma fille', histoire d'une fièvre allemande"
Dossier *Une autre Allemagne - Migrations et société multiculturelle en RFA*, n° 1151-1152, février-mars 1992

Dossier *Laïcité-diversité*, n° 1129-1130, février-mars 1990